



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I STOCKHOLM**  
 Allmänna avdelningen  
 Enhet 14

**DOM**  
 2013-02-28  
 Meddelad i  
 Stockholm

Mål nr  
 24952-12

**SÖKANDE**

Textes HVB-Hem AB, 556720-3772  
 Gransättersgatan 16  
 761 32 Norrtälje

**MOTPART**

Stockholms stad

Ombud: Stadsadvokat Klas Stålnacke  
 Stadsledningskontoret  
 Juridiska avdelningen  
 105 35 Stockholm

**SAKEN**

Offentlig upphandling

<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2013-03-01	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår ansökan.

Dok.Id 323452

**Postadress**  
 115 76 Stockholm

**Besöksadress**  
 Tegeluddsvägen 1

**Telefon**  
 08-561 680 00

**E-post:**  
 forvaltningsrattenistockholm@dom.se

**Telefax**  
 08-561 680 01

**Expeditionstid**  
 måndag – fredag  
 09:00-15:00

**YRKANDEN M.M.**

Stockholms stad (staden) genomför en upphandling kallad *Köp av enstaka platser för vuxna på hem för vård eller boende (HVB) inom socialpsykiatri enligt socialtjänstlagen (2001:453)* (dnr 3.5.1-0066/2012). Upphandlingen genomförs genom ett förenklat förfarande enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU). Av tilldelningsbeslut den 21 november 2012 framgår att Textes HVB-Hem AB:s (Textes) anbud har förkastats före utvärderingen. Som skäl har staden angett att verksamheten har för låg personalbemanning under helger för att kunna bedriva trygg och god omvårdnad samt för att kunna upprätthålla god säkerhet för boende och personal i den omfattning som eftersträvas (punkt 2.5.2 i förfrågningsunderlaget).

Textes yrkar, som det får förstås, att upphandlingen ska rättas. Till stöd för sin talan anför Textes bl.a. följande. Det framgår inte av förfrågningsunderlaget att anbudsgivaren ska uppnå något minimikrav, dvs. att det är ett skullkrav, för personalbemanning under bl.a. helger för att kunna bedriva trygg och god omvårdnad samt för att kunna upprätthålla god säkerhet för boende och personal i den omfattning som eftersträvas.

Den bemanning som Textes har redovisat i sitt anbud uppnår det som krävs för att uppfylla kraven på god omsorg samt som krävs för att upprätthålla god säkerhet för boende och personal m.m. Textes arbetsstyrka dimensioneras utifrån de boendes behov och lagkrav av olika slag. Det är på kvällar och nätter under helgerna som Textes har en personal i tjänst. Det är en period då det generellt sett inte händer någonting. Helgens mat och mellanmål förbereds under veckans andra dagar. De allra flesta går ned i aktivitet på helgen. Det gäller även de boende på Textes. Personaltätheten kan därför minskas och ändå uppfylla erforderliga krav. Staden har tolkat anbudet subjektivt.

Staden bestrider bifall till ansökan och anför bl.a. följande. Staden har inte brutit mot någon bestämmelse i LOU. Förfrågningsunderlaget uppfyller lagens krav på förutsebarhet, transparens och öppenhet. Anbuderna har utvärderats i enlighet med angivna förutsättningar och anbud och anbudsgivare har behandlats lika utan ovidkommande hänsyn.

Av förfrågningsunderlaget framgår att det är ett krav att personalbemanningen är sådan att det minst finns det antal personer på plats som behövs för att uppfylla de krav på verksamheten som ställts upp i förfrågningsunderlaget. Även om det inte finns krav på en minsta bemanning angivet i ett bestämt antal personal framgår det tydligt av förfrågningsunderlaget att det finns minimikrav avseende personalbemanningen som måste kunna uppfyllas av anbudsgivarna. Att ha minimikrav på bemanning angivet i ett visst antal, t.ex. bemanningstäthet per boende, är inte ett bra sätt att styra verksamheter av förevarande slag. Detta är en vedertagen erfarenhet i branschen. Detta eftersom behovet av personal kan variera mellan olika verksamhetsutövare beroende på utformningen av deras verksamhet. Att ange ett minimikrav på bemanning, angivet i ett visst antal personal kan därmed leda till att en differentiering i utformningen av verksamheten hos olika verksamhetsutövare motverkas. Vissa verksamhetsutövare som har en utformning av verksamheten som ger förutsättningar för en lägre personaltäthet skulle då också missgynnas och eventuellt få sina anbud förkastade trots att verksamheten i sig skulle hålla en hög kvalitet i alla relevanta avseenden. Därigenom följer att ett krav på en minsta personalbemannning skulle riskera att fungera hämmande på konkurrensen och ses som ett oproportionerligt krav i upphandlingsrättsligt hänseende. Detta har staden velat undvika.

I sitt anbud har Textes uppgett att det har tolv boendeplatser i sin verksamhet. Enligt det täthetsschema som Textes har bilagt sitt anbud har bolaget från och med torsdag till och med söndag endast två personal i tjänst under

18 timmar. Från kl. 15.00 på lördag fram till kl. 08.00 på måndag är endast en person i tjänst. All mat tillagas i det egna köket. Detta innebär att tre mål mat samt mellanmål ska tillagas och serveras de boende av den personal man har på plats. Under den tid som personalen arbetar ensam svarar Textes inte upp mot de krav som ställs i förfrågningsunderlaget. Att endast ha en personal i tjänst under så lång tid är dessutom ur arbetsmiljörättslig synvinkel inte tillräckligt med tanke på säkerheten och arbetsvilan för den enskilde arbetstagaren. Det finns inget belägg för att de boende på ett HVB-hem skulle behöva mindre omvårdnad under helger.

### SKÅLEN FÖR AVGÖRANDET

#### *Utgångspunkter för prövningen*

Enligt 1 kap. 9 § LOU ska upphandlande myndigheter behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Vid upphandlingar ska vidare principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet iakttas.

Prövningen i förvaltningsrätten utgör en kontroll av om det på grundval av vad sökanden har anfört i målet finns anledning att vidta sådana åtgärder som anges i 16 kap. 6 § LOU. Det är den som ansöker om överprövning som på ett klart och tydligt sätt ska ange vilka omständigheter talan grundas på och visa att upphandlande myndighet har agerat i strid med LOU (jfr RÅ 2009 ref. 69). För att ett ingripande ska bli aktuellt krävs också att sökanden kan visa att han har lidit skada eller kan komma att lida skada på grund av att den upphandlande myndigheten har brutit mot LOU. Förvaltningsrätten kan då endast besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse har gjorts.

*Förvaltningsrättens bedömning*

Textes har gjort gällande att bolagets anbud felaktigt har uteslutits från upphandlingen. Textes har anfört *dels* att förfrågningsunderlaget inte innehåller något minimikrav på personalbemanning, *dels* att den bemanning som bolaget har redovisat uppnår det som krävs för att uppfylla kraven på god omsorg m.m.

I punkten 2.5.2 i förfrågningsunderlaget, *Personal och bemanning*, anges bl.a. följande.

Personalen ska tjänstgöra så att resurserna utnyttjas effektivt. Utföraren ska kunna säkerställa kvaliteten i verksamheten även vid personalens frånvaro på grund av sjukdom, semester etc. Det innebär att det ska finnas det antal personal som:

- krävs för att uppfylla kraven på god omsorg
- krävs för att upprätthålla god säkerhet för boende och personal
- krävs för att utföra genomförandeplanens innehåll
- möjliggör dokumentation, planeringsarbete, kompetensutveckling, reflektion och diskussion om förhållningssätt och metoder i arbetet.

Av kravets ordalydelse, liksom av dess placering i förfrågningsunderlaget, framgår att det är fråga om ett s.k. skullkrav. Detta gäller trots att det i kravet inte anges att det ska finnas ett visst antal personal. Förvaltningsrätten bedömer att kravet med tillräcklig tydlighet specificerar vilken bemanning som krävs. Det som Textes har anfört innebär inte att det är visat att bolaget uppfyller kravet. Det var därför riktigt av staden att utesluta Textes anbud. Det saknas därför grund för ingripande enligt LOU och Textas ansökan ska således avslås.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**

Detta avgörande kan överklagas. Information om hur man överklagar finns i bilaga (DV 3109/1 A LOU).



David Brandell  
Förvaltningsrättsfiskal

Förvaltningsrättsnotarien Kajsa Borgmalm har föredragit målet.



# SVERIGES DOMSTOLAR

## HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kammarrätten i Stockholm. **Skrivelsen ska dock skickas eller lämnas till förvaltningsrätten.**

Överklagandet ska ha kommit in till förvaltningsrätten **inom tre veckor** från den dag då klaganden fick del av beslutet. Tiden för överklagandet för offentligpart räknas emellertid från den dag beslutet meddelades.

Om sista dagen för överklagandet infaller på lördag, söndag eller helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårsafton räcker det att skrivelsen kommer in nästa vardag.

För att ett överklagande ska kunna tas upp i kammarrätten fordras att prövningstillstånd meddelas. Kammarrätten lämnar prövningstillstånd om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas, anledning förekommer till ändring i det slut var till förvaltningsrätten kommit eller det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet.

Om prövningstillstånd inte meddelas står förvaltningsrättens beslut fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till kammarrätten varför man anser att prövningstillstånd bör meddelas.

**Skrivelsen med överklagande ska innehålla**

1. den klagandes namn, personnummer, yrke, postadress och telefonnummer. Dessutom ska adress och telefonnummer till arbetsplatsen och eventuell annan plats där klaganden kan nås för delgivning lämnas om dessa uppgifter inte tidigare uppgetts i målet. Om någon person- eller adressuppgift ändras är det viktigt att anmälan snarast görs till kammarrätten,
2. det beslut som överklagas med uppgift
3. om förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
4. de skäl som klaganden anger till stöd för begäran om prövningstillstånd,
5. den ändring av förvaltningsrättens beslut som klaganden vill få till stånd,
6. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

Skrivelsen ska vara undertecknad av klaganden eller hans ombud. Adressen till förvaltningsrätten framgår av beslutet. Om klaganden anlitar ombud ska denne sända in fullmakt i original samt uppgive sitt namn, adress och telefonnummer.

Om någon person- eller adressuppgift ändras, ska Ni utan dröjsmål anmäla ändringen till kammarrätten.

I mål om överprövning enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling eller lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster får avtal slutas innan tiden för överklagande av rättens dom eller beslut har löpt ut. I de flesta fall får avtal slutas när tio dagar har gått från det att rätten avgjort målet eller upphävt ett interimistiskt beslut. I vissa fall får avtal slutas omedelbart. Ett överklagande av rättens avgörande får inte prövas sedan avtal har slutits. Fullständig information finns i 16 kapitlet i de ovan angivna lagarna.

Behöver Ni fler upplysningar om hur man överklagar kan Ni vända Er till förvaltningsrätten.

DV 3109/1A LOU